

UMA PERSPECTIVA DO PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO E DAS FORÇAS DE SEGURANÇA EM PORTUGAL NO COMBATE À CORRUPÇÃO

Bruno Miguel Fena Torres¹

1. INTRODUÇÃO

Uma sociedade de consumo, a abertura de fronteiras e consequente alargamento dos mercados para lá dos limites físicos de cada país ou continente tem ditado formas de enriquecimento ilegítimo, conduzido por modelos de ambição de um determinado padrão de vida e acesso distinto a bens e serviços. Socialmente, e principalmente através do noticiado nos órgãos de comunicação social, a percepção é a de que o cidadão comum não fica indiferente e gera algum “desconforto” social, principalmente por deter um sentimento de resignação pessoal e de sentimento de impunidade, de quem obtém um rendimento extraordinário através de um ato desviante, ou seja, através da prática do crime de corrupção².

Todos os valores partilhados socialmente são afetados pela corrupção, na medida em que existe uma violação clara do princípio constitucional da igualdade considerado no artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), enquanto um princípio regulador e diretor da convivência e organização social, que contribui para a desagregação e desunião de uma sociedade. Este princípio basilar

1 Oficial de Polícia (comissário) da Polícia de Segurança Pública Portuguesa. Investigador assistente integrado do Centro de Investigação do Instituto Superior de Ciências Policiais (ICPOL) e Segurança Interna (ISCPSI); Lisboa. Docente (Assistente) dos Mestrados em Ciências Policiais do ISCPSI. Mestre em Ciências Policiais, na especialização em Criminologia e Investigação Criminal, pelo Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna. Doutorando em *Relações Internacionais: Geopolítica e Geoeconomia* da Universidade Autónoma de Lisboa.

2 Etimologicamente, o conceito «corrupção» tem origem no termo latino *corrumpione* (Ferreira A. B., 1986, p. 486), junção das palavras *cor* (coração) e *rupta* (quebra ou rompimento) (Boff, 2012).

e um direito fundamental atribui a mesma dignidade a todas as pessoas, em que “ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever (...)” (artigo 13.º, n.º 2 da CRP).

É de senso comum que a corrupção implica uma troca de favores, onde existe o favorecimento de uma das partes em função de um benefício ou contrapartida. Do ponto de vista normativo, corresponde a uma violação de normas estabelecidas plasmadas nos Códigos Penais e nos Códigos Deontológicos e de onde, consequentemente, resultarão infrações penais e/ou disciplinares. No sector penal temos então um catálogo de crimes relacionados com as várias formas de corrupção, sem olvidar o nível disciplinar onde existem uma série de valores que, se violados, estão associadas as respetivas sanções.

Busca-se com o presente trabalho discorrer, compreender e analisar, em linhas gerais, o fenómeno do crime de corrupção em Portugal de 2007 a 2016 (últimos dados conhecidos), bem como responder a um conjunto de interrogações que se colocam em torno da problemática, ligadas à perceção histórica e à perceção real acerca deste crime e, como objeto principal, produzir uma reflexão perspetiva no combate ao fenómeno trazendo, à colação a relação funcional, vinculado ao princípio da cooperação, entre Ministério Público (MP) e os Órgãos de Polícia Criminal (OPC) que reúnem esforços para a prevenção e a repressão deste tipo de crime.

A organização, a estrutura e a elaboração do artigo obedecerá a dois níveis de análise: um teórico e descritivo e outro estatístico. Numa primeira fase, recorreremos a estudos existentes acerca da temática, debruçando-nos sobre uma definição concreta, homogénea e sincronizada do que é a corrupção, acompanhada de uma breve dimensão histórica e das suas modalidades, avançando para um segundo momento que versará sobre a prática da corrupção em Portugal e as medidas de combate impostas em Portugal. É neste momento

que apresentaremos dados estatísticos obtidos, classificados e armazenados em suportes digitais disponibilizados em fontes oficiais do Estado, onde aplicaremos um método simples para, racionalmente, se sustentar objetivamente a informação descritiva avançada. Deste modo, propomo-nos obter, organizar e analisar dados, correlacionando-os, propondo conclusões e previsões. Como parte fulcral do nosso trabalho faremos uma exposição da relação funcional entre as forças de segurança e o MP no combate à corrupção em Portugal, através de uma pesquisa em documentos e fontes oficiais, mormente de enquadramento normativo-jurídico e de uma revisão de literatura especializada, fundamental para uma estrutura robusta do tema proposto.

O *corpus* do artigo será sustentado pela análise e interpretação conceitual das fontes documentais e bibliográficas, onde a perspectiva metodológica das áreas do saber são um ponto de partida da nossa investigação. A concretização de uma pesquisa, lacónica, sintética, mas conveniente, obriga-nos à incursão noutras áreas para além das Ciências Sociais, pelo que socorrer-nos-emos das áreas Sociológica, Histórica, Ciência Política, Matemática e do Direito, mormente as ciências axiológicas e epistemológicas, através da construção de uma verdade sobre os factos, utilizando a razão como o trilha da convicção (Marconi & Lakatos, 2003). O instrumento utilizado na nossa investigação versará sobre a análise de conteúdo, que é “uma das técnicas mais comuns na investigação empírica realizada pelas diferentes ciências humanas e sociais” (Vala, 2007, p. 101)).

2. BREVE ENQUADRAMENTO HISTÓRICO E TEÓRICO

A corrupção é uma prática que sempre ocorreu em todas as sociedades e que tem sido percecionada de forma diferente ao longo dos tempos, com dimensões e modelos próprios, mas diversificando

a forma como se tem lidado com o fenómeno. Independentemente da época, interrelacionado com o fenómeno, a par do vínculo jurídico, estão fortes vínculos éticos e morais, como forma de nortear e legitimar a própria ação do indivíduo. Sempre foi e será uma problemática que representa um maior obstáculo à legitimação entre os cidadãos.

A sua história já perdura no tempo. A corrupção já é uma prática muito antiga tendo inclusive sido descrita em várias passagens bíblicas referentes à traição de Judas ou dos seus irmãos a Jesus (Valente, 2018). Recordemos uma passagem Bíblica quando Deus transmite a Moisés para “não aceitar prendas, porque a oferta cega os que a vêem e perverte as causas justas” (Gaspar, 11 de janeiro de 2012, p. 1), onde o ato de corrupção já era eticamente e teleologicamente reprovável.

Pervagando pelo Império Romano, o magistrado que aceitasse uma bonificação imprópria pelo exercício das suas funções estava sujeito a uma punição. Ao semelhante do que nos dias de hoje se passa com a figura jurídica do crime de «corrupção passiva», como observaremos mais adiante.

Enquadrando a cultura portuguesa, ocidentalmente o desenvolvimento organizativo das edificações dos Estados data entre os séculos XVII e XVIII, pós idealismo iluminista de liberdade, autonomia e igualdade entre o Homem. Mesmo atravessando os períodos totalitaristas e ditatoriais dos séculos XIX e XX, em países mediterrâneos europeus (a Alemanha, a Itália, a Espanha e em Portugal) onde perdurava a censura e onde existia o controlo de notícias desagregadoras da ordem social. Todo este pressuposto ditatorial, onde Portugal em 25 de abril de 1974 foi o último país a libertar-se do regime político cessante, se alterou.

A dinâmica e o desenvolvimento económico e social originário no período da guerra fria, com especial incidência nos anos 70 e 80 do século XX, alocou uma nova mentalidade e uma nova perspetiva da opinião das comunidades acerca da corrupção, que até então era

entendida como um problema interno dos Estados. A abertura de fronteiras e a expansão da economia para o patamar internacional, conjugado com uma sociedade de consumo, edificou um certo padrão de vida e de estatuto social para uma dimensão caracterizadora de um grupo de pessoas que apresentavam rendimentos financeiros e económicos acima do padrão normal.

Foi então a partir dos anos 90 que a prática de corrupção teve um aumento exponencial cuja essência “enquanto crime [se tornou] também um fenómeno social” (Sousa, 2011, p. 19). De igual forma, surge a perceção social acerca do fenómeno em Portugal alistada com a revelação de uma “ausência de sentido ético nos comportamentos de muitos daqueles que têm responsabilidade da liderança nas diversas áreas da sociedade (...). Gera-se, então, uma descrença, e distanciamento, do cidadão comum em relação ao funcionamento do sistema político e económico, que é preocupante e afeta a própria consistência do regime democrático” (Cabral, 2007, p. 186). A desigualdade da vivência social e do padrão de vida associado são indicadores para a abdicação individual da receita legal, levando a que se acolham estratégias de proveito e receitas extraordinárias, muitas das vezes coligadas à ilegitimidade e aos atos desviantes.

Conceptualmente, importa que façamos uma delimitação e uma incursão nas distinções de definição do conceito. Quer pela instrumentalidade criminal que lhe é implícita³, quer pelo dano social associado, o crime por si só é complexo, como veremos mais adiante aquando da tipificação do comportamento das partes na violação do bem jurídico em causa - distinção entre corrupção passiva e corrupção ativa.

3 Referimo-nos p.e. à criminalidade organizada quando se colocam os interesses privados à frente dos interesses públicos. Tal como define Hassemer & Conde (2001) este crime “não é apenas uma organização bem-feita, não é somente uma organização internacional, mas é, em última análise, a corrupção do legislador, da Magistratura, do Ministério Público, da Polícia (...). É uma criminalidade difusa que se caracteriza pela ausência de vítimas individuais, pela pouca visibilidade dos danos causados bem como por um novo *modus operandi* (...). Ainda mais preocupante, para muitos, é fruto de uma escolha individual e íntegra culturas” (p. 29).

De entre vastas definições do conceito de «corrupção»⁴, numa tentativa de definição do conceito de corrupção arrogamos da aceção de Sousa (2011) ao defini-lo como:

o abuso de funções por parte de eleitos, funcionários públicos ou agentes privados, mediante promessa ou aceitação de vantagem patrimonial ou não patrimonial indevida, para si ou para terceiros, para a prática de qualquer ato ou omissão contrários aos deveres, princípios e expectativas que regem o exercício do cargo que ocupam, com o objetivo de transferir rendimentos e bens de natureza decisória, pública ou privada, para um determinado indivíduo ou grupos de indivíduos ligados por quaisquer laços de interesse comum (p. 17).

Ora, a vantagem patrimonial a que se refere o Autor, particularmente relacionado com o domínio das relações humanas, pressupõe a existência de um suborno, o qual se define como um ato de oferecimento de algo no âmbito de um negócio, com o fim único de obter uma vantagem em detrimento de terceiros saírem prejudicados.

Genericamente, poderemos definir o conceito como o benefício próprio, privado, que tem origem num abuso do poder, quer estejamos em ambiente público ou em ambiente privado.

E é no sector público que em 1987, Costa definiu a corrupção como “uma manipulação do aparelho de Estado pelo funcionário que, assim viola a autonomia intencional do último, ou seja, em sentido material, infringe as exigências de legalidade, objetividade e independência que, num Estado de Direito, sempre têm de presidir ao desempenho das funções públicas” (p. 661).

4 *Vide* Maia, António João (2015). “A Corrupção em Portugal: Abordagens distintas de um mesmo objeto”, in *Media & Jornalismo*, n.º 26, Vol. 14, n.º 1, Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra. Ou Costa, António Manuel de Almeida (1987). “Sobre o Crime de Corrupção - Breve Retrospectiva Histórica. Corrupção e Concussão. Autonomia “típica” das Corrupções “Activa” e “Passiva”. Análise Dogmática destes dois delitos”, Coimbra.

3. O CRIME DE CORRUPÇÃO EM PORTUGAL

No concertante ao crime de corrupção torna-se necessário congregar uma estratégia de prevenção e de controlo de atividades relacionadas com o crime em si onde a movimentação de capitais entre contas bancárias em diversas entidades estrangeiras está mais facilitada com a comunicação informática e a inexistência de barreiras físicas. A propósito deste esforço os Estados-membros viram-se obrigados a adotar na legislação nacional as imposições comunitárias e internacionais.

3.1. Dos mecanismos internacionais

A corrupção é identificada pela União Europeia como um mecanismo que está na base do produto de elevados prejuízos na economia e na sociedade respetiva, enfraquecendo o seu desenvolvimento económico e consequentemente a sua posição global.

No âmbito da política comunitária diversos mecanismos globais na luta contra a corrupção foram adotados por Portugal, dos quais destacamos: i) a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, de 31 de outubro de 2003, subscrita a 11 de dezembro de 2003, vigorou a 14 de dezembro de 2005, aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 47/2007 e ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 97/2007, ambos de 21 de setembro, entrando em vigor em 28 de outubro de 2007; ii) a Convenção Relativa à Luta Contra a Corrupção em que estejam implicados Funcionários das Comunidades Europeias ou dos Estados-Membros da União Europeia, de 26 de maio de 1997, aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 72/2001 e ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 58/2001, ambos de 15 de novembro; iii) a Convenção da Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económico (OCDE) contra a corrupção de agentes públicos

estrangeiros nas transações comerciais internacionais⁵, de 17 de dezembro de 1997, aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 32/2000 e ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 19/2000, ambos de 31 de março, e transposta para o direito interno pela Lei n.º 13/2001, de 4 de junho; iv) e a Convenção Penal Contra a Corrupção, instrumento adotado pelo Comité de Ministros do Conselho da Europa, de 27 de janeiro de 1999, aprovada pela Resolução da Assembleia da República, n.º 68/2001 e ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 56/2001, ambos de 26 de outubro.

Todas as diferentes organizações internacionais têm como fim último da sua atuação a prevenção e o combate à corrupção daí que tenham sido adotados diversos instrumentos jurídicos internacionais, cujos Estados membros foram obrigados a adotar na sua legislação nacional através de normas jurídicas de prevenção e punição de comportamentos qualificados como corrupção.

A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção de 2003 foi o instrumento normativo internacional que marcou a quimera de como a comunidade internacional encarava o problema. Em Portugal, teve uma grande influência nos crimes de corrupção passiva e corrupção ativa de funcionários públicos nacionais, de estrangeiros, de juízes, de branqueamento de capitais, peculato e contra a realização de justiça.

Delineados os mecanismos internacionais inerentes ao crime de corrupção, importa agora perceber, concretamente, como é tratado em Portugal.

3.2. A tipificação do crime de corrupção no ordenamento jurídico português

À luz do ordenamento jurídico criminal, a corrupção não pode ser apenas observada como um ato típico, ilícito e culposos, daí que

5 Revogada pela Lei 20/2008, de 21 de abril, respeitante à Responsabilidade Penal por Crimes de Corrupção no Comércio Internacional e na Atividade Privada, em cumprimento à Decisão Quadro n.º 2003/568/JAI, do Conselho, de 22 de julho.

seja primordial defini-la como um conjunto de práticas ilícitas, típicas e culposas, correspondentes a uma série de crimes previstos no Código Penal Português e na demais legislação avulsa.

A história diz-nos que este ato social associado a uma traição em troca de algo remonta às origens em que as sociedades se começaram a organizar. Legislativamente, em Portugal, a penalização do crime de corrupção data das Ordenações Filipinas⁶ que prevaleceu desde 1603 até à atualidade, influência do Direito Canónico e, fundamentalmente, do Direito Romano, onde era prevista *“a proibição geral, dirigida a todos os funcionários, de aceitarem, para si, seus filhos ou pessoas debaixo do seu poder ou governança quaisquer peitas e serviços, independentemente de quem os oferecer”* (Costa A. M., 1987, p. 14). Esta presciência e penalização foi igualmente transposta em todos os Códigos Penais, desde o primeiro de 10 de dezembro de 1982, que previa no artigo 318.º sob a epígrafe *“peita, suborno e corrupção”*⁷.

No âmbito do atual Código Penal estão previstos no Título V (Dos crimes contra o Estado), os crimes que prejudicam a atividade das instituições e dos mercados, cujo meio análogo é a obtenção de vantagem indevida, onde se insere o crime de corrupção e também um conjunto de crimes conexos.

Deste modo, no Capítulo IV (Dos crimes cometidos no exercício de funções públicas), os artigos 372.º a 374.º-B, preveem e punem os crimes de corrupção (passiva e ativa) e o recebimento indevido de vantagem, tal como as condições de agravamento ou atenuação das penas respetivas. Igualmente, são previstos os seguintes crimes conexos: peculato (artigo 375.º), peculato de uso (artigo 376.º), participação económica em negócio (artigo 377.º), concus-

6 Também conhecido por Código Filipino, data da regência de Filipe II de Espanha (Filipe I de Portugal), é uma compilação jurídica resultante da reforma do código manuelino. No término da União Ibérica (1580-1640) este código Filipino teve vigência em Portugal na regência de D. João IV.

7 *“Todo o empregado público, que cometer o crime de peita, suborno e corrupção, recebendo dádiva, ou presente - por si, ou por pessoa interposta com sua autorização, para fazer um ato das suas funções - se este ato for injusto e for executado, será punido com a pena de prisão maior temporária, e multa correspondente a um ano - se este ato porém não for executado, será condenado em suspensão de um a três anos e na mesma multa”* (artigo 318.º do Código Penal de 1982).

são (artigo 379.º), abuso de poder (artigo 382.º), tráfico de influências (artigo 335.º) e de administração danosa no setor público ou cooperativo (artigo 235.º).

Para além dos crimes supramencionados existe ainda um catálogo de crimes previsto na Lei n.º 34/87, de 16 de julho, referente ao regime dos Crimes de Responsabilidade dos Titulares dos Cargos Políticos⁸; na Lei n.º 15/2001, de 5 de junho, que aprova o regime geral das infrações tributárias⁹; na Lei n.º 50/2007, de 31 de agosto, correspondente a um novo regime de responsabilidade penal por comportamentos suscetíveis de afetar a verdade, a lealdade e a correção da competição e do seu resultado na atividade desportiva¹⁰; o Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, que aprova o Código dos Contratos Públicos¹¹; a Lei n.º 15/2001, de 5 de junho que aprova o regime geral das infrações tributárias¹²; a Lei n.º 50/2007, de 31 de agosto, referente ao regime de responsabilidade penal por comportamentos suscetíveis de afetar a verdade, a lealdade e a correção da competição e do seu resultado na atividade desportiva¹³; o Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, que aprova o Código dos Contratos Públicos; e a Lei n.º 20/2008, de 21 de abril, relativo ao Regime da Responsabilidade Penal por Crimes de Corrupção no Comércio Internacional e na Atividade Privada¹⁴.

8 Em especial os crimes de recebimento indevido de vantagem (artigo 16.º), de corrupção ativa e passiva (artigos 17.º e 18.º), de peculato (artigos 20.º a 22.º), de participação económica em negócio (artigo 23.º) e de abuso de poder (artigo 26.º).

9 Alude a corrupção como uma circunstância agravante nos crimes aduaneiros (al. d) do artigo 97.º), nos crimes fiscais (alíneas c) e d) do artigo 104.º) e nos crimes contra a segurança social (artigo 106.º, n.º 3).

10 Em especial a corrupção passiva e ativa (artigos 8.º e 9.º), o tráfico de influências (artigo 10.º) e a associação criminosa (artigo 11.º).

11 Que institui a matéria aplicável à contratação pública, restringe a impossibilidade de serem candidatos, concorrentes ou integrar qualquer agrupamento, as entidades condenadas por sentença transitada em julgado pelo crime de corrupção (artigo 55.º).

12 Que expõe a corrupção como uma circunstância agravante nas criminalidades aduaneira (al. d) do artigo 97.º), fiscal (als. c) e d) do artigo 104.º) e contra a segurança social (artigo 106.º, n.º 3).

13 Em especial a corrupção passiva e ativa (artigos 8.º e 9.º), o tráfico de influências (artigo 10.º) e a associação criminosa (artigo 11.º).

14 Em especial a corrupção ativa com prejuízo do comércio internacional (artigo 7.º) e a corrupção ativa e passiva no setor privado (artigos 8.º e 9.º).

As implicações legislativas de combate à corrupção suportaram na publicação da Lei n.º 54/2008, de 4 de setembro que veio constituir o Conselho de Prevenção da Corrupção, uma entidade administrativa independente, cujo objetivo é medrar a sua atividade em todo o território nacional, no domínio da prevenção da corrupção e infrações conexas, sendo este conselho incumbido, especialmente, de recolher e tratar toda a informação referente ao domínio citado anteriormente.

3.3. Da corrupção passiva, ativa, recebimento indevido de vantagem

A questão axiológica e dogmática do crime de corrupção foi alvo de discussão na doutrina e na jurisprudência portuguesa desde muito cedo. Questão esta que foi garantida a independência e autonomia típica nos textos jurídicos (Gaspar, 1998), ao se descreverem as atividades típicas de processos distintos, do corruptor e do corrupto, construindo-se assim o crime de corrupção passiva e o crime de corrupção ativa como, de forma breve, mostraremos de seguida.

Imbuído do espírito da doutrina italiana, o defensor Manuel Gonçalves Cavaleiro de Ferreira¹⁵, um respeitado Penalista Português (Mendes, 2019) estabelecia que o crime de corrupção era integrado pelas partes do corruptor e do corrupto, ou seja, a corrupção ativa¹⁶ e a corrupção passiva faziam parte do mesmo tipo legal de crime. Um suborno não aceite pelo funcionário jamais poderia ser, tal como no atual artigo 374.º do Código Penal, considerado na forma consumada e, igualmente punido na forma tentada. O corruptor era considerado

15 Acerca do Autor *vide* (Ferreira M. C., 2010)

16 Nas Ordenações Filipinas, já abordado por nós anteriormente, já se antecipava a preocupação daquilo que mais tarde se viria a denominar no ordenamento jurídico de «corrupção ativa». Pretendia-se punir a atividade do funcionário público e do particular que direta ou indiretamente consumasse o recebimento de uma doação, a qual maculava o comportamento deste(s). Deste modo, num espírito preventivo do Direito Penal, eram instituídas certas inibições para com o recetor, onde a desistência era uma atenuante prevista só para quem corrompia e não para o funcionário.

um mero objeto ou meio do caminho do crime orientado pelo funcionário público, ou seja, uma vítima e autor do processo, havendo unicamente punição para este (Garcia & Rio, 2018).

Opostamente a esta doutrina surge a doutrina que veio estabelecer a independência e a autonomia dos crimes de corrupção ativa e corrupção passiva (Costa A. M., 1987). O facto de um funcionário solicitar a um terceiro particular a entrega do pretendido, era considerado a consumação do crime de corrupção passiva e, inversamente, uma oferenda, mesmo que não aceite pelo funcionário, era considerado como um comportamento tipificado no crime de corrupção ativa, mesmo que frustrada a consumação e o resultado¹⁷.

De salientar que o crime de corrupção passiva consuma-se, em todo o caso, com a obtenção do conhecimento, da comunicação pelo interlocutor da manifesta aceitação e vontade de recebimento da vantagem pelo funcionário relativamente à oferta, ou promessa de oferta, autonomamente da efetividade da consumação do recebimento de qualquer vantagem; e o crime de corrupção ativa consuma-se com o conhecimento do funcionário destinatário da manifestação de vontade de oferta/promessa da vantagem, que o mesmo aceda ou não à pretensão do corruptor¹⁸. Não são crimes de participação necessária por são ser essencial a interposição cumulativa do funcionário corrupto e do terceiro corruptor.

Em termos gerais e à luz da legislação portuguesa, originalmente o crime de corrupção encontrava-se previsto nos artigos 420.º a 423.º do Código Penal¹⁹. Com a Reforma Penal dada pelo Decreto-Lei n.º 48/1995, de 15 de março, surge um avanço legislativo na matéria e a estrutura aproximou-se daquela que é a atual. Atribuiu-se a autonomização entre os crimes de corrupção passiva e ativa e con-

17 Acerca deste assunto *vide* (Costa A. M., 2001).

18 Acerca deste assunto *vide e.g.* o Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 2011 (Acórdão do TRL 504/04.6 JFLSB.L1-5, 2011).

19 Artigo 420.º, corrupção passiva para ato ilícito; artigo 421.º, corrupção passiva em causa criminal; artigo 422.º, Corrupção passiva para o ato lícito, e artigo 423.º, corrupção ativa.

sagrava-se uma punição mais dura para o crime de corrupção passiva, por se atender que àqueles (funcionário) se espera e obriga a um comportamento mais retilíneo e transparente.

Na senda desta autonomia dos crimes de corrupção ativa e passiva far-se-á de seguida a distinção entre o crime de corrupção e o crime de recebimento indevido de vantagem, previsto no artigo 372.º do Código Penal, introduzido pela Lei n.º 32/2010, de 02 de setembro (25.ª alteração ao Código Penal).

Estabelece o n.º 1 do artigo 372.º do Código Penal que o agente, neste caso o autor do crime é o funcionário, “atua no exercício das suas funções ou por causa delas”, mesmo que tal ocorra em efeitos da participação criminosa, prevista no artigo 28.º do Código Penal, o qual solicita para si ou para terceiros uma vantagem patrimonial que não lhe é devida.

Já o n.º 2 do mesmo artigo o autor do crime já é o particular que “por si ou por interposta pessoa, com o seu consentimento ou ratificação, der ou prometer a funcionário, ou a terceiro por indicação ou conhecimento daquele, vantagem patrimonial ou não patrimonial, que não lhe seja devida, no exercício das suas funções ou por causa delas”.

Assim, sumariamente e sem grandes pormenores, no n.º 1 estamos perante um comportamento correspondente com o crime de corrupção passiva e no n.º 2 com o crime de corrupção passiva.

O aspeto mais relevante que diferencia e distancia os crimes de corrupção e de recebimento indevido de vantagem é que a tipificação deste último, previsto no artigo 372.º do Código Penal, apenas se verifica quando existiram as duas condutas do crime de corrupção ativa e passiva, ou seja, existe a complementaridade entre ambas as condutas dos sujeitos - do funcionário e do particular, ao invés do que sucede nos crimes de corrupção que são autónomos e distintos. Deixou de ser necessário o nexo de causalidade do recebimento de vantagem com o ato ou a omissão por parte do funcionário, abandonando-se o clássico modelo de punição.

4. A PRÁTICA DA CORRUPÇÃO EM PORTUGAL. DADOS ESTATÍSTICOS

Diversas instituições têm-se dedicado ao assunto da corrupção para que sejam divulgados dados oficiais dos índices de corrupção existentes em cada país. Face a diversas publicações anuais denota-se, cada vez mais, um esforço dos Estados em tornar claro que combatem a corrupção interna e externa, que é um fenómeno cultural, cujas disposições típicas são comuns à generalidade dos Estados²⁰.

4.1. Dados estatísticos da *Transparency International*

A dimensão do crime de corrupção é mundial, sendo que a par de todas as convenções estrangeiras distinguimos a *Transparency International*²¹, sediada em Berlim, na Alemanha, que é uma Organização Não Governamental criada em 1995 e que visa observar e entender os índices de perceção de corrupção no setor público baseados em indicadores económicos que existem em cada um dos países aderentes, do qual Portugal faz parte.

O Índice de Perceção de Corrupção de 2019 (ver figura seguinte) revela que mais de dois terços dos países, juntamente com muitas das economias mais avançadas do mundo, estagnaram ou mostram sinais de retrocesso nos seus esforços anticorrupção. As posições de topo, com indicadores de menores índices de corrupção é ocupado pelos países com maiores níveis de desenvolvimento económico, social e cultural, ao invés de países mais frágeis como são os casos das regiões africanas, asiáticas e sul americanas.

20 Acerca deste assunto vide Rose-Ackerman (2012) que distingue a grande corrupção relacionada com os órgãos estatais aos quais estão ligadas empresas multinacionais e indivíduos com grande posição social, da corrupção endémica ou pequena corrupção, associada à discricionariedade de vários serviços do Estado (concessão de licenças, fiscalização de obras e pequenas empresas, entre outros, onde é mais frequente a existência de gratificações.

21 Vide www.transparency.org

Segundo a classificação de 2019, Portugal é 30.º país menos corrupto de um total de 180 países, ao invés do Brasil que detém o 106.º lugar.

Figura 1 - Níveis de percepção de corrupção no setor público (2019)

SCORE	COUNTRY/TERRITORY	RANK	SCORE	COUNTRY/TERRITORY	RANK	SCORE	COUNTRY/TERRITORY	RANK	SCORE	COUNTRY/TERRITORY	RANK
69	France	23	56	Czech Republic	44	45	Montenegro	66			
87	Denmark	1	69	United States of America	23	56	Georgia	44	45	Senegal	66
87	New Zealand	1	67	Bhutan	25	56	Latvia	44	44	Hungary	70
86	Finland	3	67	Chile	26	55	Dominica	48	44	Romania	70
85	Singapore	4	66	Seychelles	27	55	Saint Lucia	48	44	South Africa	70
85	Sweden	4	64	Taiwan	28	54	Malta	50	44	Suriname	70
85	Switzerland	4	64	Bahamas	29	53	Grenada	51	43	Bulgaria	74
84	Norway	7	62	Barbados	30	53	Italy	51	43	Jamaica	74
82	Netherlands	8	62	Portugal	30	53	Malaysia	51	43	Tunisia	74
80	Germany	9	62	Qatar	30	53	Rwanda	51	42	Armenia	77
80	Luxembourg	9	62	Spain	30	52	Saudi Arabia	51	42	Bahrain	77
78	Iceland	11	61	Botswana	34	52	Mauritius	56	42	Solomon Islands	77
77	Australia	12	60	Brunei Darussalam	35	52	Namibia	56	41	Benin	80
77	Austria	12	60	Israel	35	50	Oman	56	41	China	80
77	Canada	12	60	Lithuania	35	48	Cuba	60	41	Ghana	80
77	United Kingdom	12	60	Slovenia	35	48	Greece	60	41	India	80
76	Hong Kong	16	59	Korea, South	39	48	Jordan	60	40	Morocco	80
75	Belgium	17	59	Saint Vincent and the Grenadines	39	47	Croatia	63	40	Burkina Faso	85
74	Estonia	18	58	Cabo Verde	41	46	Sao Tome and Principe	64	40	Guyana	85
74	Ireland	18	58	Cyprus	41	46	Vanuatu	64	40	Indonesia	85
73	Japan	20	58	Poland	41	45	Argentina	66	40	Kuwait	85
71	United Arab Emirates	21	56	Costa Rica	44	45	Belarus	66	40	Lesotho	85
71	Uruguay	21								Trinidad and Tobago	85
39	Serbia	91	34	Kazakhstan	113	28	Dominican Republic	137	24	Zimbabwe	158
39	Turkey	91	34	Nepal	113	28	Kenya	137	23	Eritrea	160
38	Ecuador	93	34	Philippines	113	28	Lebanon	137	22	Nicaragua	161
38	Sri Lanka	93	34	Eswatini	113	28	Liberia	137	20	Cambodia	162
38	Timor-Leste	93	34	Zambia	113	28	Mauritania	137	20	Chad	162
37	Colombia	96	33	Sierra Leone	119	28	Papua New Guinea	137	20	Iraq	162
37	Ethiopia	96	32	Moldova	120	28	Paraguay	137	19	Burundi	165
37	Gambia	96	32	Niger	120	28	Russia	137	19	Congo	165
37	Tanzania	96	32	Pakistan	120	28	Uganda	137	19	Turkmenistan	165
37	Vietnam	96	31	Bolivia	123	26	Angola	146	18	Democratic Republic of the Congo	168
36	Bosnia and Herzegovina	101	31	Malawi	123	26	Bangladesh	146	18	Guinea Bissau	168
36	Kosovo	101	30	Azerbaijan	126	26	Guatemala	146	18	Haiti	168
36	Panama	101	30	Djibouti	126	26	Honduras	146	18	Libya	168
36	Peru	101	30	Kyrgyzstan	126	26	Iran	146	17	Korea, North	172
36	Thailand	101	30	Ukraine	126	26	Mozambique	146	16	Afghanistan	173
35	Albania	106	29	Guinea	130	26	Nigeria	146	16	Equatorial Guinea	173
35	Algeria	106	29	Laos	130	25	Cameroon	153	16	Sudan	173
35	Brazil	106	29	Maldives	130	25	Central African Republic	153	16	Venezuela	173
35	Cote d'Ivoire	106	29	Mali	130	25	Comoros	153	15	Yemen	177
35	Egypt	106	29	Mexico	130	25	Tajikistan	153	13	Syria	178
35	North Macedonia	106	29	Myanmar	130	25	Uzbekistan	153	12	South Sudan	179
35	Mongolia	106	29	Togo	130	24	Madagascar	158	9	Somalia	180
34	El Salvador	113									

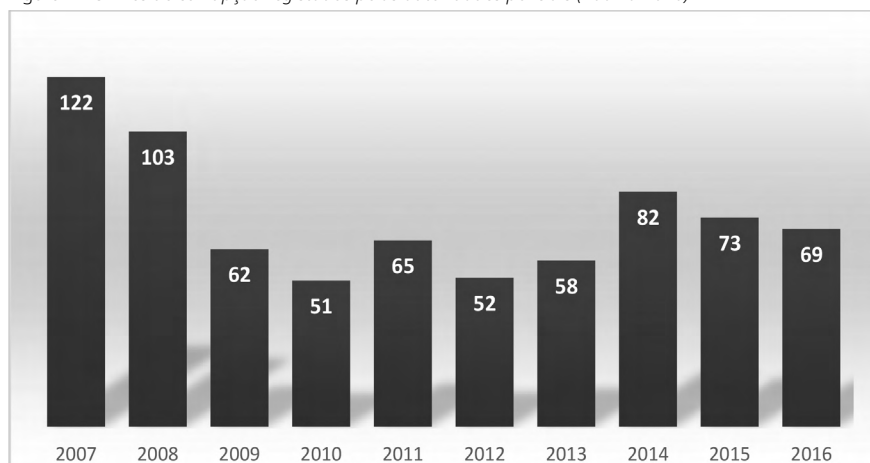
Fonte: *Corruption Perception Index 2019* (Transparency International, 2020)

4.2. Dados Estatísticos do Ministério da Justiça

A par de todas as situações não denunciadas às entidades competentes que acreditamos que existem, denominadas por *cifras negras*, principalmente daqueles que aliciados ao suborno não efetuam qualquer denúncia (Santos, Marques, Pedroso, & Ferreira, 1996) ou nos casos em que nenhum dos intervenientes no crime de corrupção (o passivo e o ativo) dificilmente se autodenunciam, trazemos à colação os últimos números conhecidos e cinzelados pela Justiça Portuguesa reportados à década de 2007 a 2016.

No período mencionado, o número de crimes de corrupção registados sofreu uma diminuição acentuada de 43,4%.

Figura 2 - Crimes de corrupção registados pelas autoridades policiais (2007 a 2016)



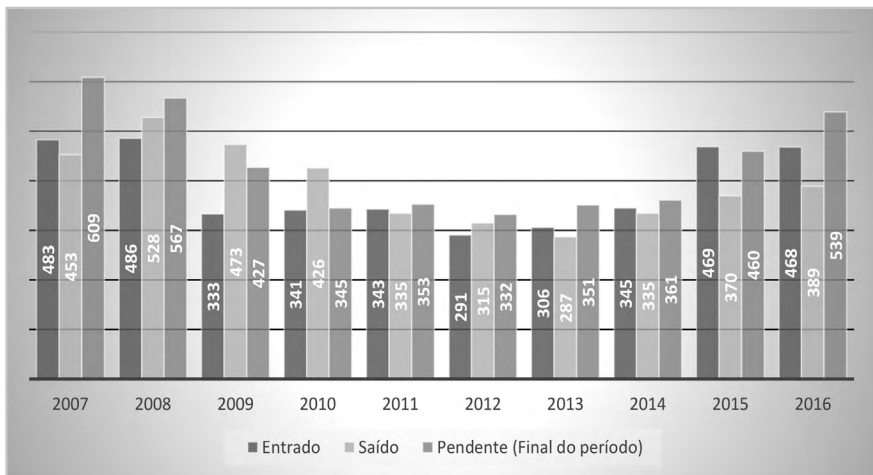
Fonte: *Estatísticas sobre corrupção* (Direção-Geral da Política de Justiça, 2017, p. 1)

A Polícia Judiciária²² (PJ) como força de segurança com a competência reservada em matéria de investigação do crime de corrup-

22 A Polícia Judiciária, criada em 1945, é um organismo de polícia criminal e um serviço de segurança constituído por pessoal especializado na prevenção e na investigação da criminalidade, organizado na dependência do Ministro da Justiça e fiscalizado pelo Ministério Público. Tem vastas atribuições policiais, em alguns casos exclusivas, nos domínios da prevenção especial da criminalidade, da investigação criminal e da coadjuvação das autoridades judiciais, cabendo-lhe, cumulativamente, importantes funções de cooperação e colaboração com as demais forças e serviços de segurança, decorrentes da sua integração no sistema de segurança interna (Pereira, 1990).

ção²³ registou um decréscimo de entrada dos processos de corrupção de 3,1%, ao passo que se registou uma diminuição mais acentuada de 14,1% dos processos de saída. Mesmo assim, no período em análise, verificou-se um aumento de cerca de 59,2% no número de processos que entraram, tendo sido concluídos mais 23,5% e que mais 62,3% ficaram pendentes.

Figura 3- Movimento de processos de corrupção na Polícia Judiciária (2007 a 2016)



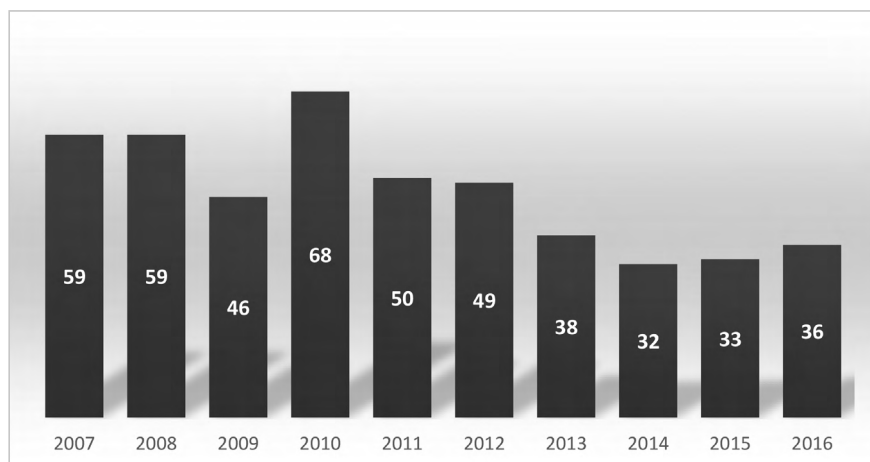
Fonte: *Estatísticas sobre corrupção* (Direção-Geral da Política de Justiça, 2017, p. 2)

Por outro lado, o número de processos de corrupção na fase de julgamento findos nos tribunais ordinários de julgamento (tribunais judiciais de 1.^a instância²⁴) registou um decréscimo do 39%.

23 De acordo com o plasmado no artigo 7.º, n.º 2, al. j), da Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto. Acerca da descrição das forças de segurança em Portugal *vide* capítulo seguinte.

24 A jurisdição dos Tribunais Judiciais em Portugal integra três instâncias. O Supremo Tribunal de Justiça é Tribunal de 3.^a e última instância ordinária dos Tribunais Judiciais, cujas decisões em matéria de Direito são definitivas. Deste, apenas é possível recorrer para o Tribunal. Os Tribunais de 2.^a instância são os Tribunais da Relação, que julga os recursos dos Tribunais da 1.^a instância, e cujas decisões são definitivas em matéria de facto e, em determinadas exceções, em matéria de Direito, quando não há a admissibilidade de recurso para o Supremo Tribunal de Justiça. Os Tribunais de 1.^a instância efetuam o julgamento das causas.

Figura 4 - Processos de corrupção na fase de julgamento findos nos tribunais judiciais de 1.ª instância (2007 a 2016)



Fonte: Estatísticas sobre corrupção (Direção-Geral da Política de Justiça, 2017, p. 2)

5. DAS MEDIDAS DE COMBATE À CORRUPÇÃO NA LEGISLAÇÃO PORTUGUESA

O gradual desafio e o volume de frentes jurídicas motivam uma enorme pressão sobre os magistrados dos MP, que de forma evolutiva e organizacional se vê obrigado a delegar competências noutras entidades como os OPC's. Este propósito busca a competência e a célere resolução estrutural de casos complexos, como a corrupção.

5.1. Do Ministério Público

A origem do MP muitas vezes é procurada quer no direito romano quer no direito grego, contudo, em nenhum desses se encontra uma caracterização inequívoca do mesmo. No entanto, existem algumas semelhanças, principalmente no modelo romano, que detinha na sua estrutura cinco instituições: *os censores e os defensores das cidades*,

os irenarcas, os presidentes das questões e os procuradores dos césaes, com funções muito semelhantes àquelas que atualmente algumas das instituições com responsabilidades na área da segurança e justiça desempenham. Vejamos, *os censores e os defensores das cidades* comparam-se à parte promotora, hoje em dia desempenhada pelos Procuradores do MP, *os irenarcas* que podem muito bem ter sido os primórdios da atual Polícia Judiciária, *os presidentes das questões* que na época tinham um papel que hoje se mescla com o do MP em sede de inquérito e finalmente *os procuradores dos césaes*, que tal como hoje o MP defende os interesses do Estado, na altura esses defendiam os interesses dos seus soberanos (Dias, Fernando, & Lima, 2007).

Em Portugal, a origem do MP, é uma matéria ainda pouco estudada e discutida, contudo, existe unanimidade em certos estudos desta área, que defendem que a inspiração para criar o MP advém do modelo francês que permitiu a vários países operarem reformulações nas suas estruturas. O modelo francês já existia devidamente solidificado desde o século XV, e surge com a necessidade de colocar advogados e procuradores junto dos tribunais que representavam e defendiam os interesses da coroa (Dias, Fernando, & Lima, 2007).

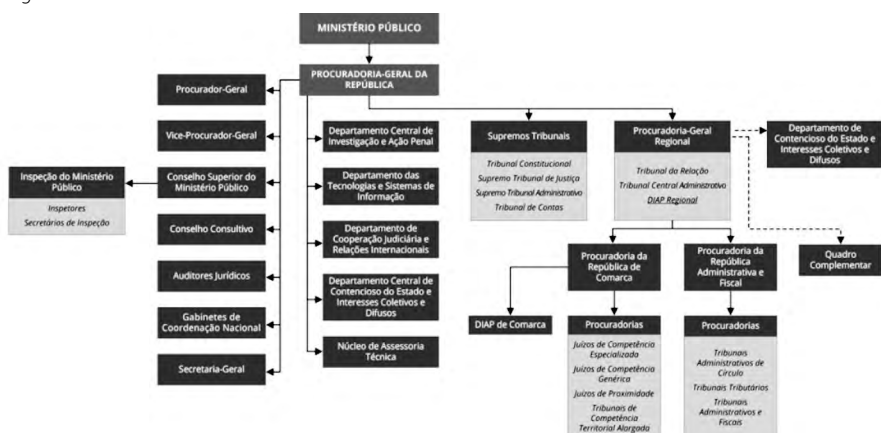
A organização MP devidamente estável e permanente surge em Portugal durante o século XIV, e só mais tarde, durante o século XIX, precisamente no ano de 1832, através do Decreto nº 24, de 16 de maio, assinado pelo então Ministro e Secretário de Estado da Reparação dos Negócios da Justiça, Mouzinho da Silveira. Não obstante o facto de que durante a monarquia tenham existido referências a procuradores e advogados do rei, estes não desempenhavam a função de forma permanente, eram nomeados de acordo com os casos que se pretendiam tratar (Rodrigues, 1999).

No que respeita à hierarquia dos magistrados, a estrutura atual do MP ainda tem muitas semelhanças à estrutura inicial criada no século XIX, onde a CRP de 1976 pretendeu “assegurar a todos os agentes ministeriais as condições necessárias para o exercício livre

das importantes funções a eles atribuídas” (Maia R. d., 2009, p. 33). No aspeto funcional, no artigo 219.º, atribui ao MP a função de Representar o Estado, defender os interesses que a lei determinar, participar na execução da política criminal definida pelos órgãos de soberania, exercer a ação penal orientada pela observação do princípio da legalidade e defender a legalidade democrática.

Em traços gerais, a estrutura do MP é composta por um Procurador-Geral da República, responsável máximo da organização, pelo Vice-Procurador Geral da República, os procuradores gerais adjuntos e os procuradores da República. São ainda magistrados do MP, os procuradores europeus delegados e o representante de Portugal na *Agency of The European Union* (EUROJUST) e respetivo adjunto e assistente. São também partes integrantes do MP a Procuradoria-Geral da República, as Procuradorias Gerais Regionais, as Procuradorias da República de Comarca e as Procuradorias da República Administrativas e Fiscais (Ministério Público, 2020).

Figura 5 - Estrutura do Ministério Público²⁵



Fonte: www.ministeriopublico.pt. Estatuto do Ministério Público

25 Para mais desenvolvimentos consultar a Lei n.º 60/98, de 27 de agosto, que veio alterar o Estatuto do Ministério Público, cuja preocupação foi a redefinição das competências da pluralidade de magistrados e a criação de órgãos direcionados para a resolução concreta de problemas atendendo ao poliformismo do serviço.

As funções do MP poder-se-ão agrupar em quatro áreas: “representar o Estado, nomeadamente nos tribunais, nas causas em ele seja parte, funcionando como uma espécie de Advogado do Estado; exercer a ação penal (...); defender a legalidade democrática, intervindo, entre outras coisas, no contencioso administrativo e fiscal e na fiscalização da constitucionalidade; defender os interesses de determinadas pessoas mais carenciadas de proteção, designadamente, verificados certos requisitos, os menores, os ausentes, os trabalhadores, etc” (Canotilho & Moreira, 1993).

No Processual Penal português, o MP é uma autoridade judiciária, a par do juiz e do juiz de instrução cada um na sua respetiva competência e aos atos processuais respetivos (al. b) do artigo 1.º do Código de Processo Penal), onde lhe compete dirigir a fase de inquérito e a ação penal no âmbito do processo (artigo 219.º, n.º 1 da CRP), devendo ser assistida pelos órgãos de polícia criminal (n.º 1 do artigo 263.º do CPP).

No resguardo do princípio da legalidade incube-lhe a talha de “no processo penal, colaborar com o tribunal na descoberta da verdade e na realização do direito, obedecendo em todas as intervenções processuais a critérios de estrita objetividade” (n.º 1 do artigo 53.º do CPP).

Segundo o princípio da oficialidade do processo, “a iniciativa e a prossecução processuais pertencem ao Estado” (Marques da Silva, 2010, p. 67), onde o MP, no âmbito do processo penal, é o titular da ação penal com atribuições especiais²⁶, sendo que tem o ónus da responsabilidade de promover o processo penal nos crimes de natureza pública e, logo que os titulares do direito de queixa o exerçam, inicia o processo nos crimes em que o procedimento dependa de queixa ou de acusação particular (artigos 48.º a 50.º do CPP).

26 Compete-lhe “receber as denúncias, as queixas e as participações”; “deduzir acusação e sustentá-la”; “interpor recursos”; e “promover a execução das penas e das medidas de segurança” (alíneas a), c), d) e e) respetivamente, do n.º 2 do artigo 53.º do CPP).

5.2. As Autoridades de Polícia Criminal e os Órgãos de Polícia Criminal. Breve caracterização e atuação no Processo Penal

As autoridades de polícia criminal (APC) são todos “os diretores, os oficiais, inspetores e subinspetores de polícia e todos os funcionários policiais a quem as leis respetivas reconhecerem aquela qualificação” (alínea *d*) do artigo 1.º do CPP) que, no âmbito das respetivas leis orgânicas adquirem a inerência funcional qualificada como autoridades de polícia, reservada pela lei (Marques da Silva, 2010).

A par de vastas competências de aplicação de medidas de polícia consignadas na constituição e na lei e de atribuições no âmbito da Lei de Segurança Interna detém um conjunto de atribuições que, ao abrigo do CPP, intervêm na esfera jurídica dos cidadãos e que têm efeitos práticos no âmbito do processo penal²⁷, como a emissão de mandados de comparência na fase de inquérito, dirigida pelo MP.

Os OPC's encontram-se inseridos no grupo de forças policiais às quais, a Constituição e a lei asseguram a tarefa de prevenção criminal pelo que, só a estas forças compete essa mesma tarefa. Amparado na noção e nas funções de polícia dos preceitos constitucionais do n.º 4 do artigo 272.º que lhe incumbe a função de prevenção criminal e da prática de atos com relevância penal, o conceito encontra-se formalmente definido no artigo 1.º do CPP como “todas as entidades e agentes policiais a quem caiba levar a cabo quaisquer atos ordenados por uma autoridade judiciária ou determinados por este Código”.

A lei confere aos OPC's a função de colaboração com as autoridades judiciárias na repressão da criminalidade, cuja atividade é

27 Na esteira do processo penal as APC podem tomar as medidas necessárias à manutenção da ordem nos atos processuais (artigo 85.º), receber o compromisso de intérpretes e de peritos (artigo 91.º), nomear os intérpretes (artigo 92.º), mediante despacho podem efetuar a comunicação de atos processuais (artigo 111.); obter dados de localização celular (artigo 252.º), requerer a prática de atos da competência do juiz de instrução, (artigo 268.º) e, por sua iniciativa, emitir *mandados de detenção* fora de flagrante delito, desde que reúnam cumulativamente os pressupostos materiais do artigo 257.º, com a obediência dos pressupostos formais do artigo 258.º.

praticada de forma dependente e como o auxílio dessas. Estruturalmente e organizacionalmente concorrem quase na totalidade com o área das forças de segurança e são “as entidades ou agentes policiais” que ou praticam um ato processual penal ou que atuam sob a direção funcional de uma autoridade judiciária, coadjuvando-as no processo (Damião da Cunha, 1993). Sendo que as forças de segurança detêm as competências repartidas, em função dos seus estatutos e leis orgânicas, com despachos de delegação genéricos e outras normas relativas à investigação criminal. Nesta senda estabelece Marques da Silva (2010) que:

(...) não devemos considerar os órgãos de polícia criminal como sujeitos processuais, antes como meros participantes processuais. Ainda quando os órgãos de polícia criminal praticam atos com relevância processual no exercício de uma competência própria e não meramente delegada, nomeadamente no âmbito das chamadas medidas cautelares e de polícia (artigo 248 e ss), esses atos não devem qualificar-se como processuais. Precisamente porque esses atos são praticados fora do processo, sem a direção das entidades competentes para o inquérito ou a instrução, não são atos processuais, não fazendo, por isso, parte do processo sem que, aceites ou confirmados pelas entidades judiciárias competentes, nele sejam integrados. (p. 279)

A função dos OPC's obtém-se dos preceitos processuais dos artigos 55.º e 56.º que têm a suas competências genéricas e específicas nos artigos 55.º e 241.º a 261.º, respetivamente.

5.3. Relação funcional entre o Ministério Público e os Órgãos de Polícia Criminal. Diligências delegáveis

De acordo com o n.º 1 do artigo 272.º da Lei Fundamental, a prossecução da segurança interna constitui um objetivo constitucional atribuído à Polícia (“... garantir a segurança interna e os direitos

dos cidadãos”) na sua tripla vertente: polícia administrativa *stricto sensu*, polícia de ordem, tranquilidade e segurança públicas e polícia judiciária, cujo fim é a defesa da legalidade democrática e a garantia da segurança interna e dos direitos dos cidadãos.

Ao abrigo das normas processuais penais as autoridades judiciais estão num patamar superior às APC's²⁸, dispondo o tribunal de uma larga vantagem sobre as polícias, podendo mesmo este controlar a atuação delas e superar os conflitos a favor do seu entendimento das coisas (Dias & Andrade, 1997). Os OPC's e as APC's têm a competência processual de coadjuvação das Autoridades Judiciais (artigo 55.º do CPP) e “atuam no processo, sob a direção das autoridades judiciais e na sua dependência funcional” (artigo 56.º do CPP) dentro daquilo que são as suas competências, estando “exclusivamente sob a responsabilidade das autoridades judiciais, sem qualquer interferência de *outros poderes*” (Damião da Cunha, 1993, pp. 103-104).

O MP deve auxiliar-se dos OPC's em matéria de investigação criminal, numa perspetiva de coadjuvação do tribunal na descoberta da verdade e realização do direito. Neste sentido, existem diligências que a autoridade judiciária pode delegar nas forças de segurança, mediante determinados pressupostos.

A delegação de competências é o ato pela qual um órgão administrativo, devidamente habilitado e autorizado por lei, permite que determinada diligência seja realizada por terceiros, desde que tenham competência para tal. Situação que no caso em apreço pode parecer estranha, uma vez que as autoridades judiciais a par das forças de segurança são competentes para realizar tarefas no âmbito da investigação criminal. Em boa verdade, a delegação de competências num OPC específico não é de livre arbítrio do MP, pois há uma lei que regula todos estes aspetos – a Lei de Organização de Investigação

28 Cabe ao juiz a direção da audiência, ao juiz de instrução a direção da fase de instrução e cabe ao Ministério Público o domínio da fase de inquérito.

Criminal²⁹ (LOIC), em consonância com o Princípio da Legalidade e a objetividade da Autoridade Judiciária.

Segundo o artigo 3.º, n.º 1 da LOIC, consideram-se OPC's de competência genérica a PJ, a Guarda Nacional Republicana (GNR) e a Polícia de Segurança Pública (PSP), e de competência especializada o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) e a Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE).

A par das competências específicas referidas nas respetivas leis orgânicas³⁰, o artigo 6.º da LOIC estipula que a competência da GNR e da PSP é residual, cabendo-lhes os crimes que não estejam reservados a outra polícia. Por outro lado, no respeitante à PJ, a própria lei orgânica³¹, realça as suas competências definidas na LOIC³², em função do tipo de crime.

Na perspetiva de delegação genérica de competências de investigação do MP perante o crime de corrupção, pela alínea j), do artigo 2.º da LOIC é uma competência exclusiva da PJ.

Sob um ponto de vista de especialização e racionalização e maximização na afetação de recurso, nos termos do artigo 5.º, n.º 2 da LOIC, sempre que no desenrolar de uma investigação um OPC vier a ter conhecimento de factos que integrem um ilícito da competência reservada de um outro diverso daquele que investiga, é obrigatória a remessa imediata, no prazo 24 horas a partir do conhecimento, para o respetivo OPC competente, sempre com conhecimento ao MP, embora lhes caiba a preservação e o acautelar dos meios de prova, informando igualmente o OPC competente para a investigação do crime.

Neste sentido, a relação funcional entre o MP e os OPC's e a respetiva prática delegatória de competências encontra-se vinculada

29 Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto.

30 Lei n.º 63/2007 de 6 de novembro e Lei 53/2007 de 31 de agosto, respetivamente para a GNR e para a PSP.

31 Cf. Artigo 5.º da Lei n.º 37/2008 de 06 de agosto.

32 No artigo 7º da LOIC, encontramos uma competência exclusiva ou reservada (nº2), uma semi-exclusiva (nº3) e uma concorrential (nº4 e 5).

à LOIC, cuja fundamentação dos atos deve estar conforme exige a própria lei, sob pena de ferir de nulidade os atos conforme explana o artigo 118.º do CPP.

6. CONCLUSÃO

Os índices de desenvolvimento económicos coletivos e individuais numa sociedade são cada vez mais díspares e desiguais, dando, deste modo, sentido à abordagem do tema Corrupção.

Ainda que a corrupção seja um fenómeno muito antigo nas sociedades, o seu debate em Portugal remonta à década de 80. Concluía-se que o lesado não era somente o Estado, mas sim toda a própria comunidade.

Através da análise do Índice de Perceção de Corrupção de 2019, verifica-se que mais de dois terços dos países, incluindo muitas das economias mais avançadas do mundo, estagnaram ou mostram sinais de retrocesso nos seus esforços anticorrupção. Apesar disso, e após a análise dos dados relativos ao número de crimes de corrupção registados em Portugal entre 2007 e 2016, conclui-se que os mesmos sofreram uma diminuição acentuada de 43,4%.

Com uma visão funcional, a política global da União Europeia, através da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, emanou diretrizes e objetivos bem definidos que trouxeram a exigência a cada Estado membro para a criação de um ou mais órgãos encarregues de prevenir a corrupção. Após a aprovação da Lei n.º 54/2008, de 4 de setembro, o nosso país fundou o Conselho de Prevenção da Corrupção.

O fenómeno social compreendido como uma prática social desviante, praticável quer por funcionários públicos, quer por privados, recebeu consagração Penal no código de 1982 ao descrever as ações

da corrupção passiva e da ativa. Contudo, as sucessivas alterações trouxeram à colação todo um conjunto de tipo de ilícitos criminais onde também se insere a vantagem patrimonial indevida.

O combate a este flagelo é realizado através de uma cooperação estreita entre o MP e as forças de segurança. O MP, enquanto um elemento estrutural do poder judicial, procura responder com eficácia e competência ao crime de corrupção, socorrendo-se de práticas delegatórias nos órgãos de investigação criminal, em respeito à observância da Lei, cujos atos investigatórios nesta matéria são da exclusividade da PJ.

REFERÊNCIAS

Acórdão do TRL 504/04.6 JFLSB.L1-5. (15 de novembro de 2011). Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa. Obtido de <http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/9e4a1374e-2b85f14802579640038f9cd?OpenDocument>.

Almeida, M. C. (2005). A Acção Penal Catapulta da Segurança Interna? Em M. M. Valente, *I Colóquio de Segurança Interna*. Lisboa, ISCP SI: Almedina.

Boff, L. (15 de abril de 2012). Corrupção: crime contra a sociedade. *ÉTICA/ECONOMIA/EDUCAÇÃO/POLÍTICA*. Obtido em 14 de agosto de 2020, de <https://leonardoboff.org/2012/04/14/corrupcao-crime-contra-a-sociedade-2/>

Cabral, J. S. (2007). *Uma Incursão pela Polícia*. Coimbra: Edições Almedina.

Calduch, R. C. (1999). *Métodos y Técnicas de Investigación en Relaciones Internacionales*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

Canotilho, J. J., & Moreira, V. (1993). *Constituição da República Portuguesa anotada* (3.^a ed.). Coimbra: Cominbra Editora.

Costa, A. M. (1987). Sobre o Crime de Corrupção - Breve Retrospectiva Histórica. Corrupção e Concussão. Autonomia “típica” das Corrupções “Activa” e “Passiva”. Análise Dogmática destes dois delitos”. Em *Separata do número especial do Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra – Estudos in Homenagem ao Prof. Doutor Eduardo Correia*. Coimbra.

Costa, A. M. (1987). *Sobre o crime de Corrupção*. Coimbra: Livraria Almedina.

Costa, A. M. (2001). Comentário ao artigo 386.º. Em J. d. Dias, *Comentário Conimbricense do Código Penal* (Vol. Tomo III, p. 808 e ss). Coimbra: Coimbra Editora.

Costa, A. M. (2001). *Comentário Conimbricense do Código Penal, Tomo III*. Coimbra: Coimbra Editora.

Damião da Cunha, J. M. (1993). *O Ministério Público e os Órgãos de Polícia Criminal no novo Código de Processo Penal*. Porto: Universidade Católica Portuguesa.

Dias, J. d., & Andrade, M. d. (1997). *Criminologia – O homem delinquente e sociedade criminógena*, (2.ª Reimpressão ed.). Coimbra: Coimbra Editora.

Dias, J. P., Fernando, P., & Lima, T. M. (Março de 2007). O Ministério Público em Portugal: Que papel, que lugar? *Centro de Estudos Sociais*.

Direção-Geral da Política de Justiça. (novembro de 2017). *Boletim Estatístico Temático* (nr. 54). Obtido em 03 de setembro de 2020, de Estatísticas Sobre Corrupção (2007-2016): https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt/Destaques/20171207_D54_Tematico_Corruptao_2007-2016.pdf#search=corrup%C3%A7%C3%A3o

Espírito Santo, P. (2010). *Introdução à Metodologia das Ciências Sociais - Gênese, Fundamentos e Problemas*. Lisboa: Edições Sílabo, LDA.

Ferreira, A. B. (1986). *Novo dicionário da língua portuguesa* (2.ª ed.). Rio de Janeiro: Nova Fronteira.

Ferreira, M. C. (2010). *Lições de Direito Penal - Parte Geral. I - A Lei Penal e a Teoria do Crime no Código Penal de 1982. II - Penas e Medidas de Segurança* (05-2010 ed.). Lisboa: Edições Almedina.

Garcia, M. M., & Rio, J. M. (2018). *Código Penal, Parte Geral e Especial com Notas e Comentários* (3ª Edição atualizada ed.). Coimbra: Almedina.

Gaspar, A. H. (11 de janeiro de 2012). Combater a Corrupção: Entre o Imperativo da Res Publica e a Razão Instrumental. *Intervenção na última sessão do ciclo de conferências O MP e o Combate à Corrupção*. Lisboa: Fundação Gulbenkian.

Gaspar, A. H. (1998). Crimes Cometido no Exercício de Funções Públicas. Em *Jornadas de Direito Criminal, Revisão do Código Penal, Alterações ao Sistema Sancionatório e Parte Especial, II*. Lisboa; Centro de Estudos Judiciários.

Guiddens, A. (2000). *O Mundo na Era da Globalização*. Lisboa: Editorial Presença.

Hassemer, W., & Conde, F. M. (2001). *Introducción a la Criminologia*. Valência: Editorial Tirant Lo Blanch.

Krippendorff, K. (1980). *Content analysis: an introduction to its methodology*. Newbury Park, CA: Sage.

Maia, A. (2006). *Representações Sociais da Corrupção – Contributo para o seu Conhecimento*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

Maia, R. d. (2009). *Em nome da sociedade: o Ministério Público nos sistemas Constitucionais do Brasil e de Portugal*. Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico-Políticas.

Marconi, M. d., & Lakatos, E. M. (2003). *Fundamentos de metodologia científica* (5.ª ed.). São Paulo: Atlas.

Marques da Silva, G. (2010). *Curso de Processo Penal* (6.ª ed., Vol. I). Lisboa: Verbo.

- Mendes, P. M. (2019). Vida e obra de Manuel Cavaleiro de Ferreira. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, 60, pp. 45-54.
- Ministério Público. (01 de setembro de 2020). Obtido de <http://www.ministeriopublico.pt/pagina/o-ministerio-public>
- Ordenações Filipinas. (s.d.). *Livro V, Título 71 (pr., primeira parte)*. Obtido em 15 de agosto de 2020, de <http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/filipinas/ordenacoes.htm>
- Pereira, M. (1990). Política de segurança interna. Em *IDN - Revista Nação e Defesa* (Vols. Ano XV;Nº 54 - Abril/Junho 1990). Lisboa: Instituto da Defesa Nacional.
- Rodrigues, C. (1999). *Em nome do povo*. Coimbra: Comimbra Editora.
- Rose-Ackerman, S. (2012). *Corrupção e Governo*. Lisboa: Prefácio.
- Santos, B. S., Marques, M. M., Pedroso, J., & Ferreira, P. (1996). *Os tribunais nas sociedades contemporâneas – o caso português*. Porto: Edições Afrontamento.
- Scott, A. (1990). *Ideology and the New Social Movements*. London: Unwin Hyman.
- Sousa, L. (2011). *Corrupção*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Transparency International. (2020). *Corruption Perception Index 2019*. doi: 978-3-96076-134-1
- Vala, J. (2007). A Análise de Conteúdo. Em A. S. Silva, & J. M. Pinto, *Metodologia das ciências sociais* (pp. 101-128). Porto: Afrontamento.
- Valente, G. (2018). Corrupção: um fenómeno dos tempos ou do nosso tempo (?). Em M. M. Valente, *Os Desafios do Direito (Penal) do Século XXI*. Lisboa: Ratio Legis.